

artikel

by Surizki Febrianto 1

Submission date: 14-Jul-2020 12:53PM (UTC+0800)

Submission ID: 1357294055

File name: artikel_surizki.docx (208.19K)

Word count: 6732

Character count: 43504

PeLeTakan kOnsInYasi TerHadaP PenYeLesalan gAnTirUgi Tanah gUna MendUkUng PenYeLenggaraan Pengadaan Tanah Bagi PeMBangUnan UnTUK kePenTingan UMUM

Surizki Febrianto

Email: surizkifebrianto@gmail.com

A. Pendahuluan

Tanah berperan aktif dalam menyokong proses pembangunan yang berkelanjutan sesuai amanat konstitusi negara Indonesia. Disatu sisi tanah negara yang digunakan dalam pembangunan semakin sedikit. Oleh karena itu negara melakukan pengadaan tanah dengan dasar hak menguasai oleh negara tersebut. Pengadaan tanah tersebut akan berbenturan dengan kepentingan masyarakat pemegang hak atas tanah. Baik itu dalam hal ganti kerugian, musyawarah maupun penitipan uang kepengadilan sebagai akibat tidak adanya kata sepakat dalam perumusan musyawrah yang dilakukan oleh panitia pengadaan tanah dan pemegang hak atas tanah. Mekanisme konsinyasi ini dipandang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat dan bertentangan dengan hak asasi masyarakat pemegang hak atas tanah. Oleh karena itu diperlukan mekanisme yang bernafaskan keadilan. Keyword: Pengadaan tanah, konsinyasi, keadilan.

Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, oleh karena itu harus dikelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang.

Masalah tanah adalah masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar. Tanah disamping mempunyai nilai ekonomis juga berfungsi sosial, oleh karena itulah kepentingan pribadi atas tanah tersebut dikorbankan guna kepentingan umum. Ini dilakukan dengan pelepasan hak atas tanah dengan mendapat ganti rugi yang tidak berupa uang semata akan tetapi juga berbentuk tanah atau fasilitas lain.

Pengadaan tanah demi kepentingan umum telah mengalami perkembangan seiring dengan unifikasi Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. Lembaga pertama yang ditawarkan UU No. 20 tahun 1961 adalah lembaga pencabutan hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, tetapi dalam praktik ketentuan undang-undang ini tidak berjalan efektif. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah mengeluarkan ketentuan tentang pembebasan hak atas tanah, dalam praktik ketentuan ini juga tidak berjalan lancar. Selanjutnya pemerintah memberlakukan Peraturan Presiden No 36 tahun 2005 jo Peraturan Presiden No 65 tahun 2006, tetapi peraturan presiden ini tetap tidak efektif dalam praktiknya. Sebagai penggantinya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah.

Dalam penerapannya, lembaga pencabutan, pembebasan, pelepasan maupun pengadaan hak atas tanah menimbulkan eksekusi yang berdampak besar terhadap stabilitas masyarakat. Berbagai ketegangan yang memicu konflik timbul dalam masyarakat, hal ini pada dasarnya disebabkan adanya ketidaksepakatan antara pemilik hak atas tanah terhadap mekanisme pengadaan tanah tersebut yang meliputi kriteria kepentingan umum yang dimaksud pemerintah, mekanisme musyawarah dan ganti kerugian serta praktik konsinyasi yang ditempuh pemerintah ketika kesepakatan tersebut tidak tercapai.

Disamping itu hukum positif yang melandasi pengadaan hak atas tanah tersebut belum berjalan sesuai dengan Pancasila sebagai dasar hukum dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Sehingga pada satu pihak timbul kesan seakan-akan hak dan kepentingan masyarakat pemegang hak atas tanah tidak mendapat perlindungan hukum berupa kepastian hukum yang berkeadilan. Secara faktual pengadaan tanah demi kepentingan umum bernuansa konflik, baik dari sudut peraturan dan paradigma hukum yang berbeda antara masyarakat dan pemerintah.¹ Selain itu, penerapan hukum dalam praktik konsinyasi oleh para hakim yang bernuansa positivis adakalanya mengabaikan kaedah-kaedah sosial lainnya dan hukum yang hidup (*living law*) serta moral dalam masyarakat dan cenderung bertentangan dengan nilai keadilan.

Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 2 tahun 2012 memberikan definisi pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak. Pada dasarnya pengadaan tanah tidak ada diatur dengan tegas dalam

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Tidak satupun regulasi dalam konstitusi tersebut yang memberikan landasan secara konstitusional untuk melakukan pengadaan tanah. Namun, kalau kita mengacu kepada Pasal 1 Aturan Peralihan UUD tahun 1945 yang menegaskan “segala peraturan perundang-undangan yang masih ada tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”.

Berdasarkan aturan peralihan ini, maka sebagai dasar hukum pengadaan tanah yang dilakukan melalui pencabutan hak atas tanah berlakulah pasal 26 Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1950 yang menegaskan sebagai berikut: “pencabutan hak milik (*onteigennings*) untuk kepentingan umum atas suatu benda atau hak tidak dibolehkan kecuali dengan mengganti kerugian dan menurut aturan-aturan undang-undang.”² Dengan demikian kekosongan hukum tentang pengadaan tanah secara yuridis formal telah terpenuhi dengan aturan tersebut. Dalam perkembangan selanjutnya setelah keluarnya UUPA No. 5 Tahun 1960 sebagai induk dari semua peraturan tanah di Indonesia, telah mengatur tentang pengadaan tanah melalui pencabutan hak atas tanah sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 18 UUPA yang menegaskan yakni:

“Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberiri ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang”.

Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat apabila pencabutan hak atas tanah dilakukan. Pasal ini menegaskan bahwa pengadaan tanah dibenarkan untuk kepentingan bangsa dan negara, kepentingan rakyat, sebagai bagian dari kepentingan umum dan harus disertai dengan adanya ganti kerugian yang layak serta didasarkan kepada suatu undang-undang. Sebagai pelaksanaan dari ketentuan ini telah dikeluarkan Undang-undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya. Dengan keluarnya undang-undang ini *Onteigenning Ordonantie* dinyatakan tidak berlaku lagi. Sebagai penggantinya lahir lah dasar hukum pencabutan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum yaitu Pasal 18 UUPA Tahun 1960 jo UU No. 20 Tahun 1961. Dalam perkembangannya pelaksanaan pencabutan hak atas tanah dimuat dalam Keputusan Presiden Nomor 55 tahun 1993 jo Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2005 jo Peraturan Presiden Nomor 65 tahun 2006 jo Peraturan

²*Ibid.*

Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 156) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 serta UU No. 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Banyaknya norma hukum yang mengatur tentang pengadaan tanah ini dapat menimbulkan konflik dalam penerapannya, oleh karena itu untuk mencegah tumpah tindih regulasi yang memuat pengadaan tanah maka diselesaikan melalui preferensi hukum berdasarkan asas *Lex Superior derogate legi inferior*, dimana peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Terkait substansi pengaturannya berlaku juga asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*, dimana peraturan perundang-undangan yang lebih khusus memiliki kekuatan substansi untuk mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih umum, yang dalam hal ini peraturan presiden dapat mengenyampingkan UU pengadaan tanah. Dan untuk menyelesaikan konflik norma berdasarkan waktu diundangkannya, maka berlakulah asas *Lex Posterior Derogat Lex Priori*, dimana peraturan perundang-undangan yang terkini mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang terdahulu.

Oleh karena itu, segala peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengadaan tanah tetap dapat dijadikan acuan dalam implementasi hukum pertanahan di Indonesia dengan tetap mengacu kepada asas-asas tersebut untuk menghindari tumpang tindih pengaturan.

B. Hukum Tanah Nasional Dan Hak Menguasai Oleh Negara

Prinsip dasar kebijakan dibidang pertanahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria. Namun, dengan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap penguasaan dan penggunaan tanah, maka semakin besar pula tuntutan untuk melakukan pembaharuan pemikiran yang mendasari terbitnya kebijakan di bidang pertanahan.

Hukum adat merupakan sumber utama dalam pembangunan Hukum Tanah Nasional. Ini berarti antara lain bahwa pembangunan Hukum Tanah Nasional dilandasi konsepsi hukum adat, yang dirumuskan dengan kata-kata: *Komunalistik Religius*, yang artinya memungkinkan penguasaan tanah secara

*Individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung kebersamaan.*³

Sifat *Komunalistik Religius* konsepsi Hukum Tanah Nasional ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (2), yang menyatakan bahwa "*Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.*"

Kalau dalam hukum adat tanah ulayat merupakan tanah bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan, maka dalam Hukum Tanah Nasional semua tanah dalam wilayah negara kita adalah tanah bersama seluruh rakyat Indonesia, yang telah bersatu menjadi Bangsa Indonesia, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUPA. Pernyataan ini menunjukkan sifat *komunalistik* konsepsi Hukum Tanah Nasional kita.

Dalam konteks perlindungan hukum terhadap masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan umum yang secara formal telah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan itu terus ditingkatkan perwujudannya secara konsekuen dan konsisten. Penghormatan kepada hak dasar manusia semestinya diberikan secara proposional, sebab hukum hanya dalam dan untuk hal-hal yang konkrit. Menurut ketentuan Pasal 18 UUPA menyatakan bahwa:

"Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang."

Pasal ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya. Pencabutan hak ini dilakukan sesuai dengan cara yang diatur dalam Undang-Undang 20 Tahun 1961 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 1973 tentang Acara Penetapan Ganti Rugi oleh Pengadilan Tinggi sehubungan dengan Pencabutan Hak Atas Tanah dan Benda Benda yang ada di atasnya. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti rugi yang layak. Dengan menggunakan Pasal 18 ini maka hak atas tanah dapat dicabut oleh negara dengan syarat tertentu yaitu dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-Undang. Proses ini memerlukan

³Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Edisi Revisi, Jakarta, 2005, hal. 228.

1

prosedur yang panjang dan waktu yang lama, karena melalui Keputusan Presiden (Keppres), atas dasar ketentuan Pasal 27 UUPA. Hak atas tanah hapus karena penyerahan sukarela dengan pelepasan hak.

Pelepasan hak atas tanah adalah langkah pertama yang dilakukan dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Namun cara ini tidak selalu produktif, dan memiliki nilai jual dengan harga tinggi sehingga kerap terjadi dialog atau musyawarah yang cukup alot antara pemerintah dengan pemilik tanah tersebut. Khususnya mengenai pemberian ganti rugi. Pengadaan tanah hanya dapat dilakukan melalui pemberian ganti rugi atas dasar musyawarah. Musyawarah disini diartikan sebagai proses atau kegiatan saling mendengar dengan sikap saling menerima pendapat dan keinginan yang didasarkan atas kesukarelaan antara pemegang hak atas tanah dan pihak yang memerlukan tanah, untuk memperoleh kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi. Musyawarah dilakukan secara langsung antara pemegang hak atas tanah dengan pihak instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar merupakan landasan adanya hubungan hukum antara tanah dan subyek tanah, dimana Negara dalam hal ini bertindak sebagai subyek yang mempunyai kewenangan tertinggi terhadap segala kepentingan atas tanah yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat.

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa: "*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*".⁴ Hal tersebut menjelaskan bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan rugi bagi masyarakat luas. Dalam arti bahwa tanah tidak hanya berfungsi bagi pemegang hak atas tanahnya saja tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya, dengan konsekuensi bahwa penggunaan hak atas sebidang tanah juga harus memperhatikan kepentingan masyarakat.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari pada haknya sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Namun hal tersebut bukan berarti kepentingan seseorang terdesak oleh kepentingan masyarakat atau Negara, dan diantara dua kepentingan tersebut haruslah seimbang.

⁴*Ibid*, Hal. 7.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa asas dalam pengadaan tanah menurut hukum nasional adalah:⁵

1. Asas Kesepakatan/Konsensus;
2. Asas Kemanfaatan;
3. Asas Kepastian;
4. Asas Keadilan;
5. Asas Musyawarah;
6. Asas keterbukaan;
7. Asas Keikutsertaan
8. Asas Kesenjajaran.

C. Pengaturan Tentang Pengadaan Tanah

Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) jenis pengadaan tanah, pertama pengadaan tanah untuk kepentingan pemerintah yang terdiri dari kepentingan umum sedangkan yang kedua pengadaan tanah untuk kepentingan swasta yang meliputi kepentingan komersial dan bukan komersial atau bukan sosial.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Perpres No. 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang dimaksud dengan “Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakantahdengancaramemberiGantiKerugianyanglayakdanadilkepada Pihak yang Berhak”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan dengan berlakunya ketentuan yang baru tersebut, dalam pengadaan tanah tidak ada lagi istilah “pencabutan hak atas tanah”. Hal ini berarti tidak ada lagi unsur pemaksaan kehendak untuk dilakukannya pencabutan hak atas tanah untuk tanah yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pembangunan bagi kepentingan umum.

Dasar hukum yang digunakan sebagai sarana pengadaan tanah dan pengurusan/sertifikasi tanah instansi pemerintah meliputi:

- a. Pasal 6 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

⁵Syafrudin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Makalah - Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara. 2004). Hal. 4-10

- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-Benda yang Ada Diatasnya;
- c. Pasal 10 ayat (1), Pasal 14 ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah;
- f. Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan;
- g. Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- h. Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- i. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
- j. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tata Cara Pembebasan Tanah;
- k. Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma Dan Standar Mekanisme Ketetalaksanaan Kewenangan. Pemerintah Di Bidang Pertanahan Yang Dilaksanakan Oleh Pemerintah Kota/Kota.
- l. Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 94);
- m. Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 223);
- n. Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 55);
- o. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012

D. Cara-Cara Perolehan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Secara umum tanah dibedakan menjadi 2 yaitu tanah negara dan tanah hak. Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada hak pihak lain di atas tanah tersebut. Tanah tersebut disebut juga tanah negara bebas. Penggunaan istilah tanah negara bermula pada jaman Hindia Belanda. Sesuai dengan konsep hubungan antara pemerintah Hindia Belanda dengan tanah yang berupa hubungan kepemilikan dengan suatu pernyataan yang dikenal dengan nama *Domein Verklaring* yang menyatakan bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak *eigendomnya* adalah domein atau milik negara.⁶

Adanya konsep domein negara tersebut, maka tanah-tanah hak milik adat disebut tanah negara tidak bebas atau *onvrij landsdomein* karena sudah dilekati dengan suatu hak, tetapi di luar itu semua tanah disebut sebagai tanah negara bebas *Vrij Landsdomein*.⁷

Akibat hukum pernyataan tersebut merugikan hak atas tanah yang dipunyai rakyat sebagai perseorangan serta hak ulayat yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat, karena berbeda dengan tanah-tanah hak barat, di atas tanah-tanah hak adat tersebut pada umumnya tidak ada alat bukti haknya.

Berdasarkan uraian di atas, maka yang disebut tanah negara adalah tanah-tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf. Adapun ruang lingkup tanah negara meliputi:⁸

1. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
2. Tanah-tanah hak yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
3. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;

⁶Boedi Harsono, *Op. Cit.* Hal. 45

⁷*Loc. Cit.*

12 ⁸Maria S.W. Soemarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001, Hal. 62.

1

4. Tanah-tanah yang ditelantarkan;
5. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum.

Menurut UUPA, seluruh tanah di wilayah negara Republik Indonesia dikuasai oleh negara. Apabila di atas tanah itu tidak ada hak pihak tertentu maka tanah tersebut merupakan tanah yang langsung dikuasai negara dan apabila di atas tanah itu terdapat hak pihak tertentu maka tanah tersebut merupakan tanah hak.

1

Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Tanah negara yang dapat dimohon suatu hak atas tanah dapat berupa:⁹

- a. Tanah negara yang masih kosong atau murni,
Tanah negara murni adalah tanah negara yang dikuasai secara langsung dan belum dibebani suatu hak apapun.
- b. Tanah hak yang habis jangka waktunya.
HGU, HGB, dan Hak Pakai mempunyai jangka waktu yang terbatas. Dengan lewatnya jangka waktu berlakunya tersebut maka hak atas tanah tersebut hapus dan tanahnya menjadi tanah negara.
- c. Tanah negara yang berasal dari pelepasan hak oleh pemiliknya secara sukarela.
Pemegang hak atas tanah dapat melepas haknya. Dengan melepaskan haknya itu maka tanah yang bersangkutan menjadi tanah negara. Dalam praktek pelepasan hak atas tanah sering terjadi tetapi biasanya bukan asal lepas saja tetapi ada sangkut pautnya dengan pihak yang membutuhkan tanah tersebut. Pemegang hak melepaskan haknya agar pihak yang membutuhkan tanah memohon hak yang diperlukan. Si pelepas hak akan menerima uang ganti rugi dari pihak yang membutuhkan tanah. Hal tersebut dikenal dengan istilah pembebasan hak.

2

Hukum tanah nasional menyediakan cara memperoleh tanah dengan melihat keadaan sebagai berikut:¹⁰

- a. Status tanah yang tersedia, tanahnya merupakan tanah negara atau tanah hak;
- b. Apabila tanah hak, apakah pemegang haknya bersedia atau tidak menyerahkan hak atas tanahnya tersebut;
- c. Apabila pemegang hak bersedia menyerahkan atau memindahkan haknya, apakah yang memerlukan tanah memenuhi syarat sebagai

2

⁹Boedi Harsono, *Op. Cit.*

¹⁰*Ibid*, Hal 310.

pemegang hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak memenuhi syarat

1

E. Prinsip-Prinsip Kepentingan Umum

Menurut pendapat Adrian Sutendi, prinsip-prinsip kriteria kepentingan umum dapat diuraikan lebih rinci, yakni meliputi sifat kepentingan umum, bentuk kepentingan umum, dan ciri-ciri kepentingan umum. Demikian metode penerapan tiga aspek tersebut sehingga kriteria kepentingan umum dapat diformulasikan secara pasti, adil dan dapat diterima oleh masyarakat.¹¹

Permasalahan yang masih timbul adalah sejauh mana sifat tersebut harus melekat pada suatu jenis kegiatan untuk kepentingan umum. Apakah sifat tersebut harus melekat secara kuat dan dominan, atau sekedaranya, serta bagaimana ukurannya. Karena dalam prakteknya, suatu kegiatan sebenarnya hanya sedikit terlekat kepentingan umum, namun disimulasikan untuk kepentingan umum. Masih adanya permasalahan mengenai sifat itulah maka sifat kepentingan umum yang demikian itu masih memerlukan penjelasan yang lebih konkrit.

Sifat yang pertama, adalah kepentingan bangsa dan negara. Terhadap penyebutan yang demikian itu timbul pertanyaan, benarkan kepentingan negara identik dengan kepentingan umum. Sehubungan dengan hal tersebut tentunya tergantung jenis negaranya, yang hal ini sangat dipengaruhi oleh paradigma suatu negara yang bersangkutan dalam memahami hubungan antara kepentingan umum dan kepentingan individu. Paling tidak ada tiga golongan negara berkaitan dengan pengaturan kepentingan umum dan individu, yaitu paham negara *sosialis*, paham negara *korporasi*, dan paham negara *sublimasi*.¹²

Menurut paham negara *sosialis*, segala kekayaan dalam negara dikuasi dan dimiliki oleh negara. Negara mengatur segala aspek kehidupan individu. Dalam konteks kepemilikan tanah, kepada warga negara tidak diberi hak milik tanah, namun hanya diberi hak menggarap atas tanah. Kepentingan umum identik dengan kepentingan negara, dengan kata lain bahwa setiap kepentingan negara adalah kepentingan umum. Kepentingan individu ada dalam sektor yang sempit, misalnya sektor keluarga, isteri, anak. Jadi, kepentingan individu ada namun relatif sempit dan dalam prakteknya terkalahkan oleh kepentingan negara.

14

¹¹Adrian Sutendi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hal. 70.

¹²*Ibid*, Hal. 71.

1

Sementara di negara-negara yang berpaham *sublimasi* menerangkan bahwa negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat mempunyai wewenang menguasai dan mengatur kepentingan umum ataupun kepentingan individu. Negara dapat menguasai berbagai sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak. Namun tidak dapat mempunyai suatu barang atau tanah misalnya dengan status hak milik. Negara menurut paham ini, memberikan pengakuan terhadap hak-hak atas tanah individu dalam posisi seimbang dengan kepentingan umum dalam hubungannya yang tidak saling merugikan. Walaupun terpaksa kepentingan umum harus dimenangkan, maka kepentingan individu harus tetap dilindungi dengan memberikan kompensasi ganti keuntungan atau rugi yang layak.

Hukum Tanah Nasional yang diatur dalam Peraturan Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Undang-Undang No 5 tahun 1960, pada Penjelasan Umum butir kedua disebutkan bahwa negara atau pemerintah bukanlah subyek yang mempunyai hak milik (*eigenaar*), demikian pula tidak dapat sebagai subyek jual beli dengan pihak lain untuk kepentingan sendiri. Pengertian lainnya, negara hanya diberi hak menguasai dan mengatur dalam rangka kepentingan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan (kepentingan umum).

Ada tiga prinsip yang dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu kegiatan benar-benar untuk kepentingan umum, yaitu:¹³

- a. Kegiatan tersebut benar-benar dimiliki oleh pemerintah.
Mengandung batasan bahwa kegiatan kepentingan umum tidak dimiliki oleh perorangan atau swasta. Dengan kata lain, swasta dan perorangan tidak dapat memiliki jenis-jenis kegiatan kepentingan umum yang membutuhkan pembebasan tanah-tanah hak maupun negara.
- b. Kegiatan pembangunan terkait dilakukan oleh pemerintah,
Memberikan batasan bahwa proses pelaksanaan dan pengelolaan suatu kegiatan untuk kepentingan umum hanya dapat diperankan oleh pemerintah.
- c. Tidak mencari keuntungan.
Membatasi fungsi suatu kegiatan untuk kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan kepentingan swasta yang bertujuan mencari keuntungan sehingga terqualifikasi bahwa kegiatan untuk kepentingan umum sama sekali tidak boleh mencari keuntungan.

¹³*Ibid*, Hal. 75

Kriteria kepentingan umum di atas agar secara efektif dapat dilaksanakan di lapangan harus memenuhi kriteria sifat, kriteria bentuk, dan kriteria karakteristik atau ciri-ciri.¹⁴

1. Penerapan untuk kriteria sifat suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memiliki kualifikasi untuk kepentingan umum harus memenuhi salah satu sifat dari beberapa sifat yang telah ditentukan dalam daftar sifat kepentingan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang nomor 20 tahun 1961. Jadi, penggunaan daftar sifat tersebut bersifat wajib alternatif
2. Penerapan untuk kriteria bentuk suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar mempunyai kualifikasi sebagai kegiatan untuk kepentingan umum harus memenuhi salah satu syarat untuk kepentingan umum sebagaimana daftar bentuk kegiatan kepentingan umum tersebut tercantum dalam Pasal 2 Instruksi Presiden tahun 1973 dan Pasal 5 Peraturan Presiden nomor 36 tahun 2005.
3. Penerapan untuk kriteria suatu kegiatan untuk kepentingan umum agar memenuhi kualifikasi ciri-ciri kepentingan umum sehingga benar-benar berbeda dengan bukan kepentingan umum, maka harus memasukkan ciri kepentingan umum, yaitu bahwa kegiatan tersebut benar-benar dimiliki pemerintah, dikelola pemerintah dan tidak untuk mencari keuntungan.

1

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh pemerintah dilaksanakan dengan cara pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pengadaan tanah selain untuk pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum oleh Pemerintah dilaksanakan dengan cara jual beli, atau cara lain yang disepakati secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum hanya dapat dilaksanakan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dan berdasar pada Rencana Umum Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Perolehan hak atas tanah dilakukan dengan memperhatikan peran tanah dalam kehidupan manusia, serta penghormatan terhadap hak atas tanah yang sah.

¹⁴*Ibid*, Hal. 76

F. Prinsip-Prinsip Pemberian Ganti Rugi dan Dasar Perhitungan.

Dalam setiap pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan hampir selalu muncul rasa tidak puas, di samping tidak berdaya, dikalangan masyarakat yang hak atas tanahnya terkena proyek tersebut. Masalah ganti rugi merupakan isu sentral yang paling rumit penanganannya dalam upaya pengadaan tanah oleh pemerintah dengan memanfaatkan tanah-tanah hak.

Tampaknya sering dilupakan bahwa interpretasi asas fungsi sosial hak atas tanah, disamping mengandung makna bahwa hak atas tanah itu harus digunakan sesuai dengan sifat dan tujuan haknya, sehingga bermanfaat bagi si pemegang hak dan bagi masyarakat, juga berarti bahwa harus terdapat keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum, dan bahwa kepentingan perseorangan itu diakui dan dihormati dalam rangka pelaksanaan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Dalam kaitannya dengan masalah ganti rugi, tampaknya bahwa menentukan keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum itu tidak mudah.¹⁵

Ganti rugi sebagai suatu upaya mewujudkan penghormatan kepada hak-hak dan kepentingan perseorangan yang telah dikorbankan untuk kepentingan umum, dapat disebut adil apabila hal tersebut tidak membuat seseorang menjadi lebih kaya, atau sebaliknya, menjadi lebih miskin daripada keadaan semula.

Keppres nomor 55 tahun 1993 menyebutkan bahwa bentuk ganti rugi dalam rangka pengadaan tanah diberikan untuk hak atas tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah. Bentuk ganti rugi dalam pengadaan tanah dapat berupa uang, tanah pengganti, pemukiman kembali, dan/atau gabungan dari 2 atau lebih bentuk ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c, serta bentuk lain yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan (Pasal 13).

Khusus untuk tanah, perhitungan ganti ruginya adalah harga tanah didasarkan atas nilai nyata atau sebenarnya dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak dan Bangunan (NJOP) tahun terakhir (Pasal 15 huruf a). Merupakan suatu langkah maju dan dapat diterima sebagai sesuatu yang adil, apabila untuk pengenaan pajak dan langkah awal penentuan besarnya ganti rugi digunakan standar yang sama, yakni NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, yang akurasi penerapannya merupakan faktor yang sangat menentukan. Di samping untuk tanah, bangunan dan tanaman, dasar

1

perhitungan ganti ruginya adalah nilai jual bangunan dan tanaman yang ditaksir oleh instansi yang berwenang di bidang tersebut (Pasal 15 huruf b dan c).

Menurut pendapat Maria S.W. Sumardjono, apabila dibandingkan dengan ganti rugi untuk bangunan dan tanaman, maka ganti rugi untuk tanah lebih rumit perhitungannya karena ada berbagai faktor yang dapat mempengaruhi harga tanah. Untuk Indonesia, kiranya faktor-faktor yang dapat dipertimbangkan dalam menentukan ganti rugi, di samping NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, adalah:¹⁶

- 1) Lokasi/letak tanah (strategis atau kurang strategis);
- 2) Status penguasaan tanah (sebagai pemegang hak yang sah/penggarap);
- 3) Status hak atas tanah (hak milik, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lain);
- 4) Kelengkapan sarana dan prasarana;
- 5) Keadaan penggunaan tanahnya (terpelihara/tidak);
- 6) Rugi sebagai akibat dipecahnya hak atas tanah seseorang;
- 7) Biaya pindah tempat/pekerjaan;
- 8) Rugi terhadap akibat turunnya penghasilan si pemegang hak.

1

G. Penitipan Ganti Rugi Ke Pengadilan (Konsinyasi).

Secara garis besar Konsinyasi adalah penawaran pembayaran tunai diikuti dengan penyimpanan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1404-1412 KUH Perdata. Beberapa ketentuan tersebut antara lain sebagai berikut: ¹⁷

1. Pasal 1404 KUH Perdata menyatakan:

“jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berhutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangkan, dan jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada pengadilan. Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berhutang dan berlaku baginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.”

2. Pasal 1405 KUH Perdata menyatakan:

“Agar supaya penawaran yang sedemikian itu sah adalah perlu:

¹⁶*Ibid*, Hal. 80-81.

¹⁷Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

1. bahwa ia dilakukan kepada seorang berpiutang atau kepada seorang berkuasa menerimanya untuk dia;
 2. bahwa ia dilakukan oleh seorang yang berkuasa membayar;
 3. bahwa ia mengenai semua uang pokok dan bunga² yang dapat ditagih, beserta biaya yang telah ditetapkan dan mengenai mengurangi penetapan terkemudian;
 4. bahwa ketetapan waktu telah tiba, jika itu dibuat untuk kepentingan si berpiutang;
 5. bahwa syarat dengan mana utang yang telah dibuat, telah dipenuhi;
 6. bahwa pembayaran dilakukan di tempat, dimana menurut persetujuan pembayaran harus dilakukan, dan jika tiada suatu persetujuan khusus mengenai itu, kepada si berpiutang atau ditempat tinggal yang telah dipilihnya;
 7. bahwa penawaran itu dilakukan oleh seorang Notaris atau juru sita, kedua-duanya disertai dua saksi.
3. Pasal 1407 KUH Perdata menyatakan:
- “biaya yang dikeluarkan untuk menyelenggarakan penawaran pembayaran tunai dan penyimpanan, harus dipikul oleh si berpiutang, jika perbuatan-perbuatan telah dilakukan menurut undang-undang.”
4. Pasal 1408 KUH Perdata menyatakan:
- “selama apa yang dititipkan tidak diambil oleh si berpiutang, si berhutang dapat mengambilnya kembali dalam hal itu orang-orang yang turut berhutang dan para penanggung utang tidak dibebaskan.”
- 1 Berdasarkan ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain sebagai berikut:
- a. Penawaran pembayaran tunai yang diikuti oleh penyimpanan (Konsinyasi) terjadi apabila dalam suatu perjanjian, kreditur tidak bersedia menerima prestasi yang dilakukan oleh debitur. Wanprestasi pihak kreditur ini disebut “*mora kreditoris*”.¹⁸
 - b. Penawaran sah bilamana telah memenuhi syarat bahwa utang telah dibuat. Ini berarti bahwa penawaran hanya dikenal bila sudah ada hubungan hutang-piutang. Jelaslah bahwa lembaga konsinyasi bersifat limitatif.¹⁹

¹⁸Mariam Darus Badruzaman, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Alumni, Bandung, 1983, Hal. 171.

¹⁹Oloan Sitorus, SKH Sinar Indonesia Baru, 6 Juli 1994, dalam Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004, Hal. 80.

1

Selanjutnya di dalam Pasal 17 ayat (2) Keppres No.55/Tahun 1993 dinyatakan bahwa dalam hal tanah, bangunan, tanaman atau benda yang berkaitan dengan tanah yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, sedangkan satu atau beberapa orang dari mereka tidak dapat ditemukan, maka ganti rugi yang menjadi hak orang yang tidak dapat diketemukan tersebut dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah.

Konsinyasi yang dikenal di dalam Keppres No.55/Tahun 1993 hanyalah untuk keperluan penyampaian ganti rugi yang telah disepakati, akan tetapi orang yang bersangkutan tidak diketemukan.²⁰

Berdasarkan ruang lingkup Keppres No.55/Tahun 1993 jelas diketahui bahwa peraturan pengadaan tanah ini hanya berlaku² bagi pengadaan tanah yang dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum. Oleh karena itu konsinyasi hanya bisa diterapkan untuk pembayaran ganti rugi untuk pengadaan tanah dilakukan oleh Instansi Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan catatan memang telah ada kesepakatan diantara kedua belah pihak yang membutuhkan tanah dan pemegang hak atas tanah dan pemilik bangunan, tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah tersebut.²¹

Berkenaan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan umum, belum ada keseragaman pendapat para sarjana baik akademisi maupun praktisi tentang boleh tidaknya konsinyasi diterapkan dalam pelepasan atau penyerahan hak (dahulu disebut pembebasan tanah oleh Instansi Pemerintah), sedangkan untuk pengadaan tanah yang dilakukan oleh swasta, semua sarjana sepakat menyatakan bahwa konsinyasi tidak dapat diterapkan dalam menyelesaikan ketidaksepakatan ganti rugi. Mahkamah Agung Republik Indonesia juga menegaskan melalui putusannya Reg. No. 3757 PK/Pdt/1991 tanggal 6 Agustus 1991 yang menyatakan bahwa konsinyasi tidak dapat diterapkan dalam pengadaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah. Konsinyasi hanya dikenal atau diatur dalam KUH Perdata dan Keppres No.55/Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang sekarang telah dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Peng⁴aan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor

²⁰A.17. Irrahman, *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Citra Aitya Bakti, Bandung, 1994, Hal. 66.

²¹Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Op. Cit*, Hal. 59.

36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Pada tanggal 21 Mei 2007 terbit Peraturan Kepala BPN No 3/2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No 36/2005 yang telah diubah dengan Perpres No 65/2006 tentang Perubahan atas Perpres No 36/2005. Secara garis besar butir-butir penting dalam Peraturan Kepala BPN No 3/2007 itu berkaitan dengan konsinyasi adalah penilaian harga tanah oleh Tim Penilai Harga Tanah didasarkan pada NJOP atau nilai nyata dengan memerhatikan NJOP tahun berjalan, dan dapat berpedoman pada 6 (enam) variabel yakni lokasi, letak tanah, status tanah, peruntukan tanah, kesesuaian penggunaan tanah dengan RI'RW, sarana dan prasarana, dan faktor-faktor lain. Penilaian harga bangunan dan/atau tanaman dan/atau bendabenda lain dilakukan oleh instansi terkait. Hasil penilaian diserahkan kepada P2T untuk digunakan sebagai dasar musyawarah. Ketentuan musyawarah diatur dalam Pasal 31-38, kesepakatan dianggap telah tercapai bila 75 persen lugs tanah telah diperoleh atau 75 persen pemilik telah menyetujui bentuk dan besarnya ganti rugi. Jika musyawarah tidak mencapai 75 persen, maka dapat terjadi 2 (dua) kemungkinan, yakni:

1. Jika lokasi dapat dipindahkan, P2T mengusulkan kepada instansi pemerintah yang memerlukan tanah untuk memindahkan lokasi;
2. Jika lokasi tersebut tidak dapat dipindahkan (sesuai kriteria dalam Pasal 39), maka kegiatan pengadaan tanah tetap dilanjutkan. Jika 25 persen pemilik belum sepakat tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau 25 persen lugs tanah belum diperoleh, P2T melakukan musyawarah kembali dalam jangka waktu 120 hari kalender.

Jika jangka waktu 120 hari lewat, maka:

“Bagi yang telah sepakat mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, ganti rugi diserahkan dengan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi atau Berita Acara Penawaran Ganti Rugi. Bagi yang tetap menolak, ganti rugi dititipkan oleh instansi pemerintah di Pengadilan Negeri (PN) setempat berdasarkan Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi.”

P2T Kabupaten/Kota membuat Berita Acara Hasil Pelaksanaan Musyawarah dan Penetapan Bentuk dan/atau besarnya ganti rugi yang ditandatangani oleh seluruh anggota P2T, instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik. Putusan P2T tentang bentuk dan/atau besarnya ganti rugi diatur dalam Pasal 40-42. Pemilik yang berkeberatan terhadap putusan P2T dapat mengajukan keberatan disertai alasannya kepada Bupati/Wali Kota/Gubernur/Mendagri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari.

Putusan penyelesaian atas keberatan diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Bila pemilik tetap berkeberatan dan lokasi pembangunan tidak dapat dipindahkan, Bupati/Wali Kota/Gub/Mendagri mengajukan usul pencabutan hak atas tanah menurut UU No 20/1961. Berkaitan dengan pembayaran ganti rugi, ketentuan Pasal 43-47 mengatur yang berhak menerima ganti rugi adalah:

1. Pemegang hak atas tanah;
2. Nazir untuk tanah wakaf;
3. Ganti rugi tanah untuk HGB/HP yang diberikan di atas tanah HGB/HPL, diberikan kepada pemegang HGB/HPL
4. Ganti rugi bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda yang ada di atas tanah HGB/HP yang diberikan di atas tanah HGB/HPL, diberikan kepada pemilik bangunan dan/atau tanaman dan/atau benda-benda tersebut.

Ganti rugi dalam bentuk uang diberikan dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keputusan. Untuk ganti rugi yang tidak berupa uang, penyerahannya dilakukan dalam jangka waktu yang disepakati para pihak.

Ganti rugi diberikan dalam bentuk:

1. Uang;
2. Tanah dan/atau bangunan pengganti atau permukiman kembali;
3. Tanah dan/atau bangunan dan/atau fasilitas lainnya dengan nilai paling kurang sama dengan harta benda wakaf yang dilepaskan;
4. Recognise berupa pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat setempat (untuk tanah ulayat), atau sesuai keputusan pejabat yang berwenang untuk tanah instansi pemerintah atau pemerintah daerah.

Penitipan ganti rugi karena sebab-sebab tertentu (Pasal 48), yakni:

1. Yang berhak atas ganti rugi tidak diketahui keberadaannya;
2. Tanah, bangunan, tanaman dan atau benda lain terkait dengan tanah sedang menjadi obyek perkara di pengadilan;
3. Sengketa pemilikan yang masih berlangsung dan belum ada penyelesaiannya;
4. Tanah, bangunan, tanaman dan benda-benda lain yang terkait dengan tanah sedang diletakkan seta oleh pihak yang berwenang. Penitipan ganti rugi dilakukan dengan permohonan penitipan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

Perpres maupun Peraturan Kepala BPN No 3/2007 menyebutkan tentang bentuk ganti kerugian berupa permukiman kembali, namun tidak rincinya lebih lanjut. Sebagaimana diketahui, permukiman kembali itu merupakan proses tersendiri yang memerlukan perhatian mengenai berbagai hal, antara lain:

- (a) Bahwa pemilihan lokasi permukiman kembali harus merupakan hasil musyawarah dengan pihak yang akan dipindahkan dengan mengikutsertakan masyarakat penerima;
- (b) lokasi pemindahan harus dilengkapi sarana dan prasarana serta fasilitas umum.

Prasarana dan sarana tersebut harus dapat juga dimanfaatkan oleh masyarakat setempat. Demikian juga perpres tidak menyinggung tentang ganti kerugian terhadap faktor nonfisik berupa upaya pemulihan pendapatan (*income restoration*).

Mekanisme musyawarah yang seharusnya menjadi sarana untuk mencari jalan tengah dalam menentukan besarnya ganti rugi seringkali tidak mencapai kata sepakat. Oleh karenanya dengan alasan kepentingan umum, maka pemerintah melalui panitia pengadaan tanah dapat menentukan secara sepihak besarnya ganti rugi dan kemudian menitipkannya ke pengadilan negeri setempat melalui prosedur konsinyasi. Hal itulah yang kemudian menjadi permasalahan, bahwa konsinyasi yang diterapkan dalam Perpres ini berbeda dengan konsinyasi yang diatur dalam KUH Perdata, yaitu konsinyasi dapat dilakukan jika sebelumnya terdapat hubungan hukum antara para pihak. Sedangkan dalam Perpres justru sebaliknya, konsinyasi diterapkan disaat kesepakatan antara para pihak tidak tercapai, tidak ada hubungan hukum sama sekali diantara para pihak tersebut.

Berdasarkan Penelitian Penulis Pada Pengadilan Negeri Bengkalis, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Meranti telah melakukan Penitipan Uang (Konsinyasi) ke Pengadilan Negeri Bengkalis guna penyelesaian pembayaran Ganti Rugi Tanah Guna Kepentingan Umum yakni akan Dibangunnya Pelabuhan Bertaraf Internasional sebagaimana Surat Permohonan Konsinyasi dari Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti tanggal 4 Agustus 2014 Nomor: 180/HK/VII/2014/54.1. adapun maksud Pemohon adalah berdasarkan hasil rapat Tim Pengadaan Tanah tanggal 19 Desember 2013 sebagaimana tersebut pada Keputusan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 36 Tahun 2012, terakhir¹⁶ dengan keputusan Bupati Kabupaten Kepulauan Meranti Nomor 28.1 Tahun 2013 tentang Pembentukan Panitia Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Kepentingan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti

Tahun 2013 yang 21na memutuskan bahwa untuk menghindari terjadinya kesalahan dalam proses pembayaran ganti rugi lahan yang dipergunakan untuk areal Pembangunan Pelabuhan Penumpang Domestik/Internasional dan Kargo dan menghindari kesalahan dikemudian hari, maka langkah yang akan ditempuh oleh Tim adalah dengan cara Konsinyasi ke Pengadilan Negeri Bengkalis, Pengadilanlah yang akan menentukan siapa yang berhak menerima atas pembayaran karena setelah proses penelitian dokumen/surat tanah dilakukan oleh penitia, maka diketahui bahwa terdapat beberapa lokasi yang masih kepemilikannya tumpang tindih/bersengketa.

Selanjutnya Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa pemilik setuju tanahnya yang terkena lokasi pembangunan diberikan ganti rugi berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk menyetujui pengerjaan fisik dilaksanakan terlebih dahulu sampai ditetapkannya pemilik lahan definitif dilokasi tempat akan dibangunnya Pelabuhan Penumpang Domestik/Internasional dan Kargo dikawasan Dorak Desa Banglas Kecamatan Tebing Tinggi.

Berdasarkan hal tersebut tersebut Ketua Pengadilan Negeri Bengkalis Mengeluarkan Penetapan Nomor: 01/PDT.KONS/2014/PN.Bls tanggal 06 Oktober 2014 dan Berita Acara Uang Titipan (Konsinyasi) Nomor: 01/PDT.KONS/2014/PN.Bls tanggal 14 Oktober 2014 dan sampai 19at ini uang yang dititipkan tersebut belum diserahkan kepada siapapun karena belum ada putusan hukum yang berkekuatan hukum tetap maupun dading dari para pihak yang mempersengkatakan.

H. Kesimpulan

4 Mekanisme konsinyasi ganti rugi 2as tanah yang digunakan untuk Pembangunan guna Kepentingan Umum disebabkan tidak adanya titik temu, sehingga proses di pengadilan lah yang bisa menyelesaikan. biaya yang akan dititipkan ke pengadilan adalah harga yang sesuai dengan perhitungan tim appraisal, karena harga yang disodorkan itu sudah yang tertinggi. Kalau masih ada tawaran yang masih tinggi tidak bisa memenuhi, maka konsinyasi adalah jalan pemecahannya.

Sepanjang lembaga konsinyasi tersebut dilaksanakan dalam pelepasan atau penyerahan hak yang telah diperoleh kesepakatan antara pihak yang membutuhkan tanah dan para pemegang hak atas tanah (termasuk pemilik bangunan, tanaman dan atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah) yang dimiliki bersama-sama oleh beberapa orang, dan satu atau beberapa orang diantara mereka tidak diketahui keberadaannya, maka ganti rugi

kepada orang-orang yang tidak diketahui inilah yang dapat dikonsinyasikan di pengadilan negeri setempat, hal ini dapat dibenarkan. Mekanisme ganti rugi atas tanah yang digunakan untuk Pembangunan Proyek adalah ketidaksepakatan tentang besaran ganti kerugian, tumpang tindih alas hak dan lain-lain, oleh karena itu dari Pemerintah sehingga bentuk dan besaran ganti kerugian penetapannya tidak sesuai dengan harga pasar setempat (umum), hal ini dinilai terlalu rendah atau tidak wajar. Proses pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka pelaksanaan pembangunan guna kepentingan umum dilaksanakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Abdulrahman, ² *Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum*, Citra Aitya Bakti, Bandung, 1994.
- Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Edisi Revisi, Jakarta, 2005.
- ¹⁸ Maria S.W. Soemarjono, ¹ *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001.
- Mariam Darus Badruzaman, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Alumni, Bandung, 1983.
- ¹ Oloan Sitorus, SKH Sinar Indonesia Baru, 6 Juli 1994, dalam Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004.
- Syarifuddin Kalo, ³ *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, USU Library, Medan, 2004.
- ¹ Syafrudin Kalo, *Reformasi Peraturan Dan Kebijakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Makalah - Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara. 2004).

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar (UUD) 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

2

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Benda-
Benda yang Ada Diatasnya;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor
24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang
Penatagunaan Tanah;

Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan;

Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk
Kepentingan Umum;

Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36
Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 1975 tentang Ketentuan- Ketentuan Mengenai
Tata Cara Pembebasan Tanah;

Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2003 tentang Norma Dan
Standar Mekanisme Ketetalaksanaan Kewenangan. Pemerintah Di Bidang Pertanahan Yang
Dilaksanakan Oleh Pemerintah Kota/Kota.

7

Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71
Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk
Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 94);

Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden
Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan
untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor
223);

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden
Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan
untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 55);

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 148 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat
Atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaran Pengadaan Tanah
Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

ORIGINALITY REPORT

87%

SIMILARITY INDEX

87%

INTERNET SOURCES

32%

PUBLICATIONS

49%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	mafiadoc.com Internet Source	26%
2	eprints.undip.ac.id Internet Source	25%
3	hilmanmuchsin.blogspot.com Internet Source	11%
4	adoc.tips Internet Source	5%
5	repository.usu.ac.id Internet Source	5%
6	www.kjpp-akr.co.id Internet Source	4%
7	eprints.umm.ac.id Internet Source	3%
8	Submitted to Universitas Jember Student Paper	3%
9	id.scribd.com Internet Source	2%
10	www.scribd.com Internet Source	2%
11	www.bphn.go.id Internet Source	1%
12	vdocuments.mx Internet Source	<1%

13	Internet Source	<1 %
14	repository.unpas.ac.id Internet Source	<1 %
15	sinta3.ristekdikti.go.id Internet Source	<1 %
16	www.malukutenggarakab.go.id Internet Source	<1 %
17	lontar.ui.ac.id Internet Source	<1 %
18	endangmintorowati.staff.hukum.uns.ac.id Internet Source	<1 %
19	www.jspo.net Internet Source	<1 %
20	www.ndaru.net Internet Source	<1 %
21	Submitted to Universitas Ibn Khaldun Student Paper	<1 %

Exclude quotes	On	Exclude matches	Off
Exclude bibliography	On		